

alimara

REVISTA DE TREBALL SOCIAL

NÚMERO 42 / SEGONA ÈPOCA / DESEMBRE DE 1998



**Consell Insular
de Mallorca**

alimara

Núm 42

Segona Època, desembre de 1998

Edita: Consell Insular de Mallorca
Redacció: Servei d'Acció Social i Sanitat
General Riera, 67
07010 Palma
Tel.: 971 76 07 62
Fax: 971 76 19 52

Portada: **Antònia Borràs**

Maquetació
i impressió: Gràfiques Son Espanyolet

Dipòsit Legal: PM - 128 - 1987

Els articles d'aquesta revista expressen únicament l'opinió dels seus autors.

SISTEMA INFORMATIU: UNA PROPOSTA D'ACTUACIÓ

Fernanda Aguiló

Onofre Bisbal

Andreu Horrach

Grup de Treball del

Sistema Informatiu de Serveis Socials (SISS):

1. INTRODUCCIÓ

Aquest article té distintes finalitats i, en conseqüència, va adreçat a públics clarament diferenciats. A la primera part es fa un repàs bàsic del que ha de ser un sistema informatiu en una xarxa d'atenció a usuaris. La seva finalitat és la de *convèncer* de la necessitat dels sistemes informàtics; *convèncer* els professionals dels serveis socials d'atenció primària.

A la segona part es fa un repàs crític al paper de les distintes administracions en l'elaboració d'eines específiques per dur endavant un sistema informatiu per als serveis socials. La finalitat és recordar la responsabilitat de cada administració implicada, la responsabilitat política i tècnica. Per tant, en aquest cas, el públic s'amplia cap als escalons polítics de les administracions perquè prenguin les mesures que els pertoqui.

La tercera part és una proposta d'actuació d'ara endavant. La finalitat s'esgota en ella mateixa. Es tracta d'apuntar algunes línies d'actuació que permetin millorar la situació actual del sistema informatiu dels serveis socials d'atenció primària. No sabem si parlar de *públic* en aquestes alçades de l'article; si de cas *queda qualcú* esperam que vulgui dir-hi la seva quant a la situació actual de l'únic sistema informatiu disponible actualment a l'Illa.

2. DE LA INTUÏCIÓ A LA METODOLOGIA

La intervenció social, per ser eficient, requereix de metodologia, programar les activitats que s'han de realitzar i planificar les necessitats que s'han de cobrir. El coneixement tècnic es fonamenta en l'observació programada. Mitjançant l'aplicació d'instruments fiables i vàlids es controlen tot un seguit de factors que es considera que tenen o poden tenir incidència en els fenòmens observats. La intervenció social professional descansa sobre aquesta premissa que és la que ha permès generar tot un seguit de metodologies d'intervenció social.

A l'anvers d'aquesta moneda ens trobam amb la intuïció, que ens permet d'anticipar-nos als esdeveniments; però la intuïció descansa sobre altres premisses que no són tan sòlides com l'anterior, car depenen de factors conjunturals (experiència i *savoir faire* professionals, actitud, etc.). La intuïció és a la base de la intervenció social voluntarista, no professional encara que no per això l'hàgim de menystenir perquè és una molt bona font de coneixement de la realitat. Això sí:

és una font insuficient per dur endavant intervencions eficients. La combinació d'intuïció i metodologia és allò que ens assegura que davant de la mateixa situació donarem una resposta vàlida i fiable, ajustada a la situació.

Com es pot reforçar aquesta metodologia? Com podem establir mecanismes que ens permetin arribar a una metodologia vàlida i fiable? Des del nostre punt de vista és la informació allò que ens permet de treballar sobre una base segura, que no trontolli constantment. Ara bé, quina informació? I, per què ens ha de servir aquesta informació?

A la primera pregunta la resposta és: informació relativa a la demanda social que es formula, de la unitat de treball (la família), de la situació i el procés que ha seguit la família i del treball realitzat amb ella. Aquestes quatre dimensions són les bàsiques per poder establir una metodologia clara i sistemàtica.

La resposta a la segona pregunta està condicionada per les funcions específiques de cada professional o Unitat de Treball Social (UTS). El primer nivell funcional es correspon amb el contingut bàsic de les tasques del professional de serveis socials d'atenció primària: donar resposta a demandes socials. Per arribar a aquest objectiu hem de fer tot un seguit de gestions (emplenar impresos, fer sol·licituds externes, etc.) i actuacions (entrevistes, visites a domicili, derivar a altres recursos, etc.). En totes aquestes tasques es genera un volum important de documentació i d'informació complementària; aquesta informació s'ha de gestionar; per tant, la informació que es recull s'ha de poder gestionar de forma senzilla i àgil, amb procediments preestablerts que clarifiquin l'actuació.

Un segon nivell de funcions són les que fan referència a la planificació. Cada professional i/o UTS ha de planificar la seva actuació sobre les situacions de necessitat sobre el territori i sobre la comunitat. Aquesta segona funció ens obliga a treballar amb un volum important d'informació relativa a les dimensions abans esmentades i, a més, ha de ser una informació viva, que ens permeti construir processos.

El tercer nivell de funcions fa referència a l'avaluació del treball realitzat. S'han d'avaluar les activitats realitzades, la metodologia emprada, els resultats del treball i els recursos utilitzats. L'avaluació ens ha de permetre consolidar processos de treball, replantejar objectius, optimitzar recursos, etc. En definitiva, es tracta d'assegurar la metodologia de treball per donar una millor resposta a les situacions de necessitat.

En definitiva, per aconseguir una bona metodologia d'intervenció social ens veim obligats a:

- primer, generar un gran volum d'informació i documentació que s'ha de gestionar de forma senzilla, àgil i sistemàtica;
- segon, planificar la intervenció a partir de l'anàlisi de la informació referent a les demandes realitzades i als usuaris amb els quals s'ha treballat. Aquesta anàlisi ens ha de permetre establir prioritats d'actuació;
- i tercer, avaluar la intervenció realitzada per donar una millor resposta a les demandes socials.

Com aconseguir jugar els tres nivells funcionals i les tres finalitats? Amb un bon sistema informatiu. Ara bé, quins límits ha de tenir un sistema informatiu perquè sigui eficient? La resposta pot ser tan complexa com es vulgui, si bé podem establir alguns criteris genèrics i alguns normatius:

1. La funció bàsica dels professionals de serveis socials és donar resposta a les demandes socials. Per tant, el major volum d'informació ha de correspondre a aquesta funció. El sistema informatiu ha de facilitar els tràmits (generar impresos emplenats, per exemple) i agilitzar els procediments (localització d'usuaris, selecció de persones que puguin beneficiar-se de determinats programes, etc.). Aquest bloc és el que ha de suposar un major volum de càrre-

ga d'informació. Mentre que les altres funcions s'han de considerar complementàries i de reforç de l'anterior i, per tant, han de suposar un menor volum de processament d'informació¹.

2. La informació que es processa ha de ser comparable, s'han de poder establir estàndards que facilitin el contrast entre els distints professionals i les UTS. Per tant, hi ha d'haver consens pel que fa als sistemes de codificació i als procediments en el maneig dels sistemes informàtics. La informació s'ha de tractar de la mateixa forma en tots els punts de recollida i s'ha de poder interpretar de la mateixa manera².
3. La normativa sobre el tractament automatitzat de dades estableix quins són els límits en la recollida, processament i cessió de la informació personal.

La **Constitució espanyola de 1978**, al Títol I, Cap. II, Art. 18, estableix el dret a la intimitat. La **Llei 12/89, de 19 de maig, de la Funció Estadística Pública**, a l'Art. 5.1, obliga a la uniformitat de codis per a les estadístiques públiques.

La **Llei Orgànica 5/1992, de 29 d'octubre, de Regulació del Tractament Automatitzat de Dades de Caràcter Personal (LORTAD)**,

- a l'Art. 5. Dret d'informació en la recollida de dades;
- a l'Art. 6. Consentiment de l'afectat. Estableix que no caldrà el consentiment quan les dades de caràcter personal es recullin de fonts accessibles al públic, quan es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències;
- a l'Art. 7. Dades protegides. Determina la conformitat expressa de l'afectat en temes de salut, origen ètnic i relacions sexuals;
- a l'Art. 9. Seguretat de les dades. Necessitat d'establir els mecanismes corresponents per assegurar la confidencialitat de les dades;
- a l'Art. 10. Deure de secret. Tot professional que treballi amb dades de caràcter personal té el deure de mantenir el secret professional;
- a l'Art. 11. Cessió de les dades. Només poden ser cedides per al compliment legítim de l'administració que les rep. Excepte que la informació hagi estat prèviament "dissociada" o despersonalitzada.

Els criteris i normes esmentats ens ajuden a establir uns límits al processament de la informació dins serveis socials. A dimensionar dins l'espai que li correspon als sistemes informàtics.

A tall de conclusió general d'aquesta primera part, podríem dir que les metodologies d'intervenció social s'han de fonamentar en la informació que es genera en els mateixos centres de serveis socials. L'instrument més ajustat per organitzar la informació són els sistemes informàtics que ens han de facilitar la gestió de les demandes socials i ens han de proporcionar informació per planificar les intervencions i avaluar els seus resultats.

3. LA NECESSITAT FA VIRTUT: EL SISTEMA INFORMÀTIC DE SERVEIS SOCIALS (SISS)

Originàriament, el Pla de Prestacions Socials Bàsiques (PPB) portava implícit el compromís de transvasament d'informació estadística sobre el seguiment del propi Pla. De tal manera que amb la implementació del PPB es generà la necessitat d'organitzar la informació que es gestionava a les UTS i de disposar d'informació ajustada a les funcions de planificació i programació de les distintes administracions implicades, cada una al nivell territorial que li corresponia.

La Llei 9/1987, d'11 de febrer, d'Acció Social de les Balears, en el seu Art. 14.4 atribueix al govern de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (CAIB) la competència de "*Disseny, coordinació i elaboració d'estadístiques de serveis socials i assistència social, comptant amb les dades que li proporcionin els consells insulars, els ajuntaments i les entitats públiques o privades que realitzin accions en aquesta matèria*". Per tant, era al Govern de la CAIB a qui corresponia determinar els mínims de la informació estadística que ha de menester per assumir altres competències que se li atribueixen a la mateixa Llei (planificació, fonamentalment). Però no fou així. El Govern Balear delegà en el Consell Insular de Mallorca (CIM) el desenvolupament de projectes destinats a cobrir aquestes necessitats de les administracions il·lenques. Amb el pas del temps podem considerar que aquesta delegació ha anat degenerant cap a una irresponsabilitat institucional clara³.

Aquesta necessitat donà lloc al disseny i implementació del SISS que es construí sobre la base del voluntarisme dels professionals del CIM i dels professionals dels ajuntaments de Mallorca. El resultat d'aquest esforç és una aplicació informàtica que s'adapta a les distintes plataformes existents als ajuntaments de l'illa i que està estructurada en quatre mòduls o blocs diferenciats⁴:

- El *Llibre de registre de demandes*. Recull informació de l'individu i la seva situació de necessitat a partir de la demanda expressada, la valoració tècnica de la situació, el recurs aplicat i el recurs que realment s'hauria d'aplicar.
- La *Història social*. Recull informació de la unitat familiar de la qual forma part l'usuari, de les característiques dels altres membres i de l'habitatge.
- El *Registre del Servei d'Ajuda a Domicili*. És una aplicació per a la gestió del Servei d'Ajuda a Domicili (SAD) on es contemplen les hores de dedicació a un cas, la periodicitat, els professionals implicats, etc.
- El *Registre d'activitats professionals*. Permet detallar les activitats realitzades pels professionals de les UTS.

De cada un dels mòduls es poden extreure tot un seguit impressionant de taules i llistats que permeten gestionar les demandes dels usuaris, planificar i avaluar intervencions, etc. És a dir, el SISS és un instrument vàlid per cobrir les necessitats bàsiques de les UTS dels municipis pel que fa a les funcions abans esmentades.

La implantació del programa és absoluta. És present a totes les UTS municipals de l'illa, tant a Palma com a la Part forana, a més de la xarxa d'atenció de Càritas a Mallorca i a Menorca. Aquest fet permet treballar amb dades homogènies de demandes noves realitzades durant cada exercici des de 1993.

Ara bé, no tot és color de rosa. Actualment, després de set anys d'esforços per part dels professionals dels ajuntaments i del CIM, ens trobam en un estat de frustració que s'estén des dels professionals d'atenció primària fins als del Govern de la CAIB, tot passant pels del CIM.

Fer un diagnòstic global de les causes d'aquest estat de frustració dels professionals ens pot portar a emmarcar la diversitat de situacions existents, especialment entre els professionals d'atenció primària. Encara que això sigui així es poden descriure alguns trets generals:

Tradicionalment, l'equipament informàtic de les UTS ha estat molt deficient. Fins i tot, actualment, una bona part treballa amb equips obsolets que no animen a fer-ne una utilització constant.

En molts casos la UTS no disposa de suport administratiu que pugui assumir les tasques de gravació de la informació. Aquestes tasques si són assumides pels treballadors socials vénen a agreujar el nivell de saturació en el qual es troben una bona part de les UTS.

El nivell de formació dels treballadors socials en el camp de la informàtica és baix. Ens hauríem de demanar per què és així amb l'actual oferta formativa existent per als treballadors actius de l'administració pública.

L'actitud de molts treballadors socials vers el SISS està molt mediatitzada pel "ritual de la memòria". En molts casos, el SISS es viu com un instrument per complir amb un tràmit administratiu, amb la "paperassa" administrativa: la presentació de memòries per aconseguir el finançament del PPB. Aquesta actitud negativa vers "la paperassa" apareix, sovint, lligada a una concepció del SISS com una obligació, una imposició de part del CIM als ajuntaments per aconseguir informació.

En molts casos es dona un important grau de desconeixement de les possibilitats del SISS. Malgrat que el CIM han invertit un volum considerable de recursos en la realització de cursos de formació per a auxiliars informadors i per a treballadors socials, hi ha un gran nombre de professionals que no coneixen les possibilitats del SISS per a la gestió de demandes, per a l'elaboració de llistats, etc.

Els buits temporals de suport tècnic, tant pel que fa a l'assessorament informàtic com a la devolució de les memòries per part del CIM, han contribuït a aquesta situació de desconcert dels treballadors socials d'atenció primària. El resultat de tot això és la substitució de l'aplicació informàtica per part dels serveis socials municipals. En alguns municipis s'empra quasi bé tot el sistema (Història social, Registre d'activitats, Registre de demandes i Registre del Servei d'Ajuda a Domicili), però a la majoria només el Llibre de registre de demandes.

D'aquesta subutilització se'n deriva la frustració dels professionals que es dediquen fonamentalment a la planificació i a la investigació dins l'àmbit de l'acció social, que veuen com una font de primera mà, que ha suposat esforços importants, no arriba a ser fiable. És a dir, tal com s'empra ens trobam que quan s'agreguen les dades anuals de totes les UTS la **informació que genera actualment el SISS no és prou fiable**. I no ho és per la inexistència de procediments d'enregistrament consensuats que assegurin que la informació es processa de la mateixa manera a tots els municipis de l'illa, que a la mateixa demanda se li assigna el mateix codi a tot el territori, que s'empren els mateixos criteris per obrir i tancar expedients, etc.

4. LA NECESSITAT FA NORMA

La situació anterior ens ha de portar a actuar de forma immediata. En primer lloc, per l'interès dels usuaris dels serveis socials, que tenen dret a ser tractats amb una metodologia validada i afinada. En segon lloc, pels professionals d'atenció primària, que han de menester una eina que els fonamenti la seva metodologia de treball i els faciliti les tasques de gestió. En tercer lloc, als professionals que treballen desenvolupant tasques de planificació, que han de menester informació vàlida i fiable per a la seva feina.

Al nostre parer, la primera passa s'ha de donar en forma de decret. El Govern de la CAIB ha d'assumir les seves competències i ha de dissenyar, coordinar i elaborar les estadístiques d'acció social. Com a mínim ha de dir a les altres administracions quina informació estadística ha de generar. Si, a més, posa a disposició d'aquestes administracions una aplicació informàtica que faciliti la tasca, molt millor.

Un segon nivell d'actuació és el dels recursos: s'ha de facilitar la renovació del parc informàtic i s'ha d'incrementar el suport administratiu de les UTS municipals bé sigui a través de línies de finançament específiques, o bé incrementant subvencions ja consolidades (PPB, per exemple); o també potenciant una major sensibilitat per part dels responsables de les administracions municipals vers els serveis socials. En aquest àmbit d'actuació s'haurien d'establir els acords pertinents entre el Govern de la CAIB i els consells insulars per determinar quines són les vies administratives més adients.

El tercer nivell d'actuació fa referència a la millora de les aptituds dels professionals de serveis socials quant a la informàtica en general. En aquest sentit, el CIM ha aprovat recentment un conveni de col·laboració entre la Comissió de Benestar Social i el Consorci d'Informàtica Local per a l'assessorament en la formació del personal de serveis socials.

La quarta línia d'actuació passa per donar més suport tècnic (informàtica, planificació, avaluació, etc.) als professionals de serveis socials. Aquest suport descansa completament sobre les espatlles dels consells insulars. En aquest sentit, ja s'ha iniciat alguna actuació concreta ja que el Conveni esmentat anteriorment també té per objecte donar suport informàtic a tots els centres de serveis socials dels municipis de la Part forana de Mallorca. El suport abasta els programes d'ofimàtica (processador de textos, full de càlcul i base de dades) a més del SISS.

Clarament hi ha més possibilitats d'actuació encara que aquestes semblin les més ajustades a la situació actual i, a més, no suposen un gran esforç presupostari, tan sols la voluntat de portar-los endavant.

NOTES

- 1 Ara per ara no disposam de cap criteri d'objectivitat que ens permeti establir una distribució exacta del volum de treball que ha de presentar la càrrega d'informació corresponent a cada una de les funcions. Una proposta raonable és dedicar, aproximadament, el 5% de la jornada de treball a processar informació per a la planificació i per a l'avaluació.
- 2 Un exemple: les demandes de Servei d'Ajuda a Domicili s'han d'assignar sempre i a tots els punts de processament d'informació amb el mateix codi.
- 3 En aquest cas, la irresponsabilitat no només afecta el punt 4 de l'Art. 14 abans esmentat, sinó que té repercussions importants en el desenvolupament d'altres competències com la de planificació i ordenació general de l'acció social. No disposar d'informació vàlida, ajustada a l'objecte i fiable, mesurada amb un instrument útil, no ajuda gens a planificar les polítiques sectorials ni a establir prioritats en la cobertura de necessitats, ni a determinar les prestacions mínimes, etc.
- 4 No és objecte d'aquest article el comentari detallat de les característiques del SISS. Els interessats en el tema poden consultar el Manual del Sistema Informatiu de Serveis Socials.
- 5 Com no podia ser d'altra manera, consideram que l'aplicació que ha de potenciar el Govern és la que actualment està implantada en els serveis socials municipals de Mallorca. En qualsevol cas, no es pot imposar una o altra aplicació. Cada municipi és autònom per dissenyar les seves pròpies eines. El que sí es pot regular és una codificació i un format determinat al qual s'han de sotmetre totes les entitats afectades.